Mai 2009 Série socio-économique 09-015

PerthWorks – Un projet d'aménagement durable dans un village

INTRODUCTION

PerthWorks est un projet du village de Perth (6 000 habitants), situé dans l'Est de l'Ontario, à une heure de route à l'ouest d'Ottawa. Le but du projet était de créer un quartier de densification de 24 logements suivant les principes du développement durable et du nouvel urbanisme sur un terrain contaminé restauré d'un hectare situé près du centre du village et du principal complexe récréatif extérieur.

Voir la figure 1 et la figure 2.

Le principal enjeu était de trouver une façon d'intéresser une équipe de conception ayant l'expérience des quartiers durables à accepter un projet de cette nature dans une collectivité rurale. Aucun entrepreneur en construction ou promoteur local n'avait à la fois l'expérience des quartiers durables requise et la capacité de prendre en charge un projet de cette envergure. Cependant, en même temps, on a constaté dès le début que la taille du terrain, d'un hectare seulement, limitait les économies d'échelle et ne suffirait peut-être pas à attirer un promoteur d'expérience venant d'un grand centre.

Étant donné que le terrain appartenait à la municipalité, il fallait recourir à un processus concurrentiel pour la vente et l'aménagement de l'emplacement. Après avoir envisagé un certain nombre d'options, on a décidé, pour diverses raisons, de préparer et d'émettre une demande de propositions (DDP) dans le but de trouver une équipe qui se chargerait d'aménager l'emplacement en entier.

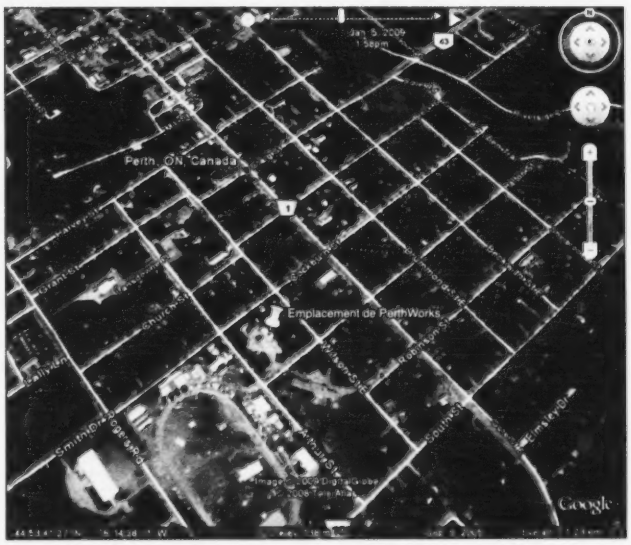

Figure 1 Emplacement de PerthWorks

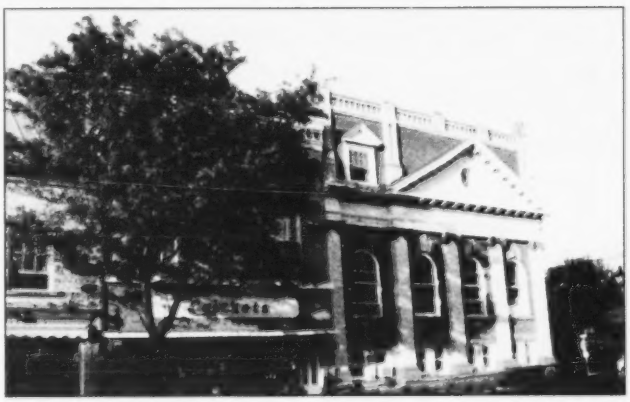

Figure 2 Rue Gore (principale)

SCHL CMHC
AU CŒUR DE L'HABITATION

La préparation d'une DDP est alors devenue la clé du projet. Cette DDP devait donner aux soumissionnaires :

- une idée claire de ce que le conseil municipal, le personnel et les résidents souhaitaient;
- un processus d'aménagement simple, transparent et accéléré;
- des stimulants financiers liés aux critères de développement durable.

Pour préparer la DDP, la municipalité a retenu les services d'une équipe locale d'experts-conseils dirigée par l'architecte Geoff Hodgins. Les fonds sont venus de la Fédération canadienne des municipalités, de la Société canadienne d'hypothèques et de logement et de la municipalité de Perth.

LA VISION

Trop souvent, les promoteurs et le personnel ont des points de vue divergents sur ce qui convient pour un emplacement, ce qui mène à des frictions, à des retards, à des frais supplémentaires et à une mentalité de rivalité. Le groupe d'étude a cherché à éviter une telle situation en présentant une vision claire de ce que le conseil municipal, le personnel et la collectivité estimaient convenable pour l'emplacement de PerthWorks. Les activités suivantes ont été entreprises dans ce but :

A. *Réunion de remue-méninges initiale* – Des professionnels clés et des particuliers intéressés se sont rencontrés pour dresser une liste précise des éléments et des principes convenant au projet et à l'emplacement.

B. *Séance de détermination des acheteurs possibles* – On a réuni à cette fin quelque 20 familles ayant manifesté leur intérêt à vivre dans un quartier « durable » de Perth. On leur a demandé de faire leurs commentaires en se fondant sur une longue liste de caractéristiques et d'attributs écologiques possibles, et d'indiquer ce qui était important pour eux.

C. *Charrette de conception* – Une vingtaine de personnes, dont des architectes, des architectes-paysagistes, des urbanistes, des experts-conseils, des membres du personnel, des conseillers municipaux et des résidents du secteur, ont participé gracieusement à une charrette de conception d'une demi-journée. Réparties entre quatre tables, elles ont présenté des concepts différents qui respectaient les principes généraux et les paramètres de conception fournis.

Voir la figure 3.

Figure 3 Charrette de conception

D. *Plan conceptuel* – Les quatre concepts présentés à l'issue de la charrette ont ensuite été intégrés par l'architecte du groupe d'étude dans un plan conceptuel de l'emplacement.

Voir la figure 4.

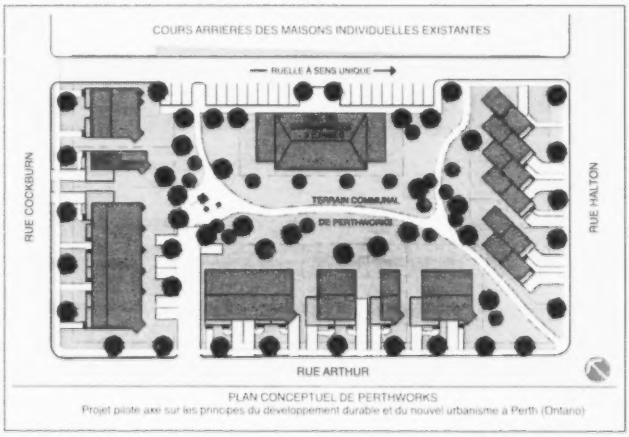

Figure 4 Plan conceptuel

E. *Critères de conception* – L'équipe de conception a ensuite travaillé à des critères de conception précis que les soumissionnaires devraient respecter. L'essentiel était de veiller à ce que les critères de conception soient assez ambitieux pour garantir que l'aménagement se caractériserait effectivement par des principes novateurs de développement durable, mais pas au point où

La préparation d'une DDP est alors devenue la clé du projet. Cette DDP devait donner aux soumissionnaires :

- une idée claire de ce que le conseil municipal, le personnel et les résidents souhaitaient;
- un processus d'aménagement simple, transparent et accéléré;
- des stimulants financiers liés aux critères de développement durable.

Pour préparer la DDP, la municipalité a retenu les services d'une équipe locale d'experts-conseils dirigée par l'architecte Geoff Hodgins. Les fonds sont venus de la Fédération canadienne des municipalités, de la Société canadienne d'hypothèques et de logement et de la municipalité de Perth.

LA VISION

Trop souvent, les promoteurs et le personnel ont des points de vue divergents sur ce qui convient pour un emplacement, ce qui mène à des frictions, à des retards, à des frais supplémentaires et à une mentalité de rivalité. Le groupe d'étude a cherché à éviter une telle situation en présentant une vision claire de ce que le conseil municipal, le personnel et la collectivité estimaient convenable pour l'emplacement de PerthWorks. Les activités suivantes ont été entreprises dans ce but :

A. *Réunion de remue-méninges initiale* – Des professionnels clés et des particuliers intéressés se sont rencontrés pour dresser une liste précise des éléments et des principes convenant au projet et à l'emplacement.

B. *Séance de détermination des acheteurs possibles* – On a réuni à cette fin quelque 20 familles ayant manifesté leur intérêt à vivre dans un quartier « durable » de Perth. On leur a demandé de faire leurs commentaires en se fondant sur une longue liste de caractéristiques et d'attributs écologiques possibles, et d'indiquer ce qui était important pour eux.

C. *Charrette de conception* – Une vingtaine de personnes, dont des architectes, des architectes-paysagistes, des urbanistes, des experts-conseils, des membres du personnel, des conseillers municipaux et des résidents du secteur, ont participé gracieusement à une charrette de conception d'une demi-journée. Réparties entre quatre tables, elles ont présenté des concepts différents qui respectaient les principes généraux et les paramètres de conception fournis.

Voir la figure 3.

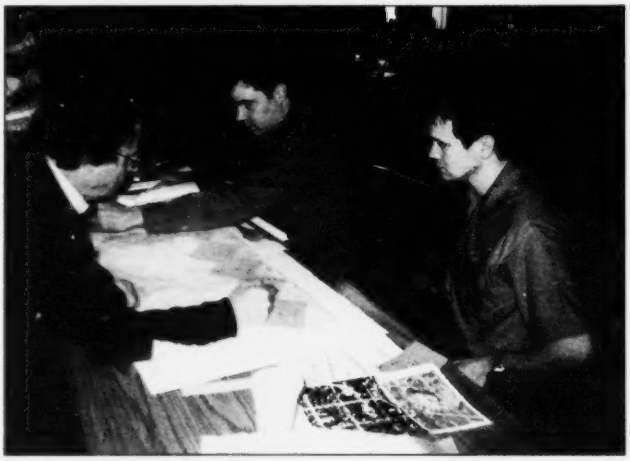

Figure 3 Charrette de conception

D. *Plan conceptuel* – Les quatre concepts présentés à l'issue de la charrette ont ensuite été intégrés par l'architecte du groupe d'étude dans un plan conceptuel de l'emplacement.

Voir la figure 4.

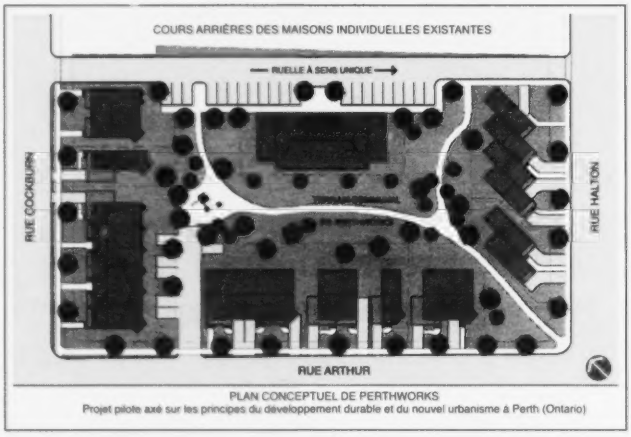

Figure 4 Plan conceptuel

E. *Critères de conception* – L'équipe de conception a ensuite travaillé à des critères de conception précis que les soumissionnaires devraient respecter. L'essentiel était de veiller à ce que les critères de conception soient assez ambitieux pour garantir que l'aménagement se caractériserait effectivement par des principes novateurs de développement durable, mais pas au point où

personne ne voudrait soumissionner. Ces critères sont aussi devenus un élément fondamental du processus d'évaluation de la DDP.

UN PROCESSUS CLAIR ET ACCÉLÉRÉ

Les longs échéanciers, les frais importants que causent les processus de planification et d'approbation et le manque de précisions initiales quant au processus font partie des plaintes souvent exprimées par les promoteurs. Le processus dépend lui-même essentiellement des règlements provinciaux et municipaux, mais le groupe d'étude a pris des mesures pour que le promoteur sache dès le début ce qui est attendu et pour lui donner quelque chose qui ressemblerait beaucoup à une option « standard » (le plan conceptuel) qu'il pourrait utiliser s'il le souhaitait. Les deux éléments clés du processus de PerthWorks à cet égard ont été les suivants :

A. *Zonage propre à l'emplacement* – L'urbaniste de la municipalité a préparé un zonage propre à l'emplacement fondé sur le plan conceptuel comportant un relâchement des exigences relatives à un zonage R4 habituel.

B. *Énoncé clair du processus d'aménagement* – L'urbaniste de la municipalité a préparé une annexe énonçant clairement les diverses étapes du processus de planification, de même que les frais connexes et les échéances approximatives.

STIMULANTS FINANCIERS

Les stimulants financiers qu'offre une municipalité risquent de constituer un précédent. Il était donc important de veiller à ce que les stimulants soient liés aux avantages que la municipalité pourrait tirer de l'application des principes du développement durable et du nouvel urbanisme, dont les suivants :

- de moins grands besoins en infrastructure;
- une plus forte densité;
- un type de résidents (et, donc, de contribuables potentiels) dont les besoins ne sont en ce moment pas satisfaits;
- un endroit où il y a véritablement une vie de quartier, et où l'on trouve tous les systèmes de soutien internes;
- un leadership manifeste dans ce domaine nouveau.

Sur le plan des stimulants financiers particuliers, des discussions tenues initialement avec des promoteurs ont révélé que l'un de leurs principaux problèmes était de trouver des fonds qui couvriraient tous les coûts initiaux liés à l'achat du terrain et au processus de planification. C'est généralement très difficile pour la grande majorité des promoteurs, en particulier les plus petits.

Du point de vue de la municipalité, les questions relatives au moment et aux flux de trésorerie importent moins, car elle finit par obtenir l'argent qui lui est dû. Le report des paiements et des droits est donc un stimulant financier relativement simple et peu coûteux à offrir aux promoteurs.

La DDP visant PerthWorks comportait les stimulants financiers suivants :

- le paiement de la propriété pouvait être étalé sur deux ans, au moyen de cinq paiements égaux aux six mois;
- 50 % des droits d'aménagement pouvaient être reportés jusqu'au moment de la demande des permis d'occuper;
- les droits d'aménagement seraient réduits de 10 %, si les critères étaient respectés.

VENDRE LA DDP

L'une des étapes souvent oubliées des DDP municipales novatrices est la vente de la DDP. Les annonces dans les journaux et les revues spécialisées risquent fort peu de susciter des réponses pour un projet comme celui-ci, en particulier de la part de promoteurs de l'extérieur. Les bons promoteurs ont des carnets de commande très chargés et ne recherchent pas activement les nouveaux projets hors de leur propre collectivité. C'est pourquoi le groupe d'étude a :

- trouvé les personnes-ressources d'autant de promoteurs « verts » que possible dans la région d'Ottawa, de Kingston et de Peterborough;
- créé un résumé de deux pages de la DDP dont le but était de convaincre les promoteurs qu'ils devraient envisager ce projet avant tout autre;

- assuré un suivi, ou essayé au moins d'assurer un suivi au moyen d'un appel et d'un courriel à chaque personne-ressource;
- organisé une activité portes ouvertes à l'intention des promoteurs, pour présenter les détails du projet et fournir des éclaircissements.

Voir la figure 5.

Figure 5 Portes ouvertes à l'intention des promoteurs

LES RÉSULTATS

La première DDP a été publiée en décembre 2006. Elle n'a suscité qu'une seule réponse, mais le soumissionnaire correspondait exactement à l'équipe d'aménagement que la municipalité souhaitait attirer – un consortium composé d'un architecte, d'un professionnel de la construction et d'un promoteur et constructeur traditionnel. Les négociations ont été ralenties par les détails relatifs à la restauration du terrain. Malheureusement, quand tout le monde a été prêt à aller de l'avant, l'un des membres de l'équipe ayant soumissionné a été atteint de problèmes de santé graves et l'équipe a dû se retirer.

Des discussions plus poussées avec des promoteurs ont permis un nouveau rapprochement – l'un des promoteurs pressentis antérieurement avait vécu des changements sur le plan de la gestion et était maintenant très intéressé à soumissionner, indiquant que la DDP précédente était convenable. La municipalité a donc simplement changé la date et réémis la DDP. Cependant, malgré l'intérêt manifesté, elle n'a donné lieu à aucune réponse.

On discute actuellement avec des promoteurs qui pourraient souhaiter se charger de certaines parties de PerthWorks, l'idée étant maintenant de diviser le projet en composantes plus petites qui seront plus faciles à gérer. La municipalité se penche aussi en ce moment sur la possibilité d'assumer une part de la viabilisation en échange d'un prix d'achat plus élevé. On souhaite toujours que les critères de conception et les concepts et principes généraux décrits dans la DDP s'appliquent à toutes les composantes du projet.

Il est à noter que l'on a déjà fait un peu de développement durable à PerthWorks, grâce à l'Advanced Housing Program du campus de Perth du Collège Algonquin. On a construit, sur le campus, une « maison intelligente » qui a été vendue avant la première DDP à une des familles ayant assisté à la séance de détermination des acheteurs potentiels. La maison de 1 500 pieds carrés a été installée sur un petit terrain séparé de l'emplacement de PerthWorks. Elle y a été achevée et est maintenant habitée. Elle a aussi servi à la journée portes ouvertes organisée à l'intention des promoteurs.

Après le retrait du soumissionnaire de la première DDP, la municipalité a continué à travailler avec le Collège Algonquin, cette fois pour la construction d'un duplex novateur sur un autre terrain distinct, à côté de la maison intelligente. Deux autres familles ayant participé à la séance de détermination des acheteurs potentiels sont devenues propriétaires de ces logements.

Voir la figure 6.

Figure 6 Maisons Algonquin sur la rue Cockburn

LEÇONS RETENUES

Toute municipalité qui cherche à intéresser un promoteur à un projet de création d'un quartier durable sur un terrain appartenant à la municipalité peut tirer un certain nombre de leçons du projet PerthWorks et du processus. Bon nombre de ces leçons mènent à la même conclusion : mettez-vous à la place du promoteur. Rappelez-vous qu'il doit verser l'argent et assumer les risques d'un quartier non traditionnel, puis qu'il doit vendre le produit et faire un profit.

Voici certaines des plus importantes leçons retenues du projet PerthWorks :

- *Assurez-vous d'avoir un bon emplacement.* Il doit être à distance de marche du centre-ville et des installations récréatives pour stimuler la densité urbaine.
- *Veillez à ce que le personnel de la municipalité consacre suffisamment de temps au projet.* Les employés des services d'urbanisme sont généralement submergés de travail et, malgré leurs bonnes intentions, risquent de ne pas pouvoir consacrer le temps qu'il faut pour faire cheminer le dossier. Les promoteurs peuvent y voir un manque d'engagement et se désintéresser du projet.
- *La taille importe.* PerthWorks s'est trouvé dans une sorte de zone floue : c'était un projet trop lourd pour les constructeurs et promoteurs novateurs du coin, mais trop petit pour les économies d'échelle nécessaires à la production d'un plan d'affaires solide pour les gros promoteurs de l'extérieur.
- *Envisagez des solutions de rechange à l'émission d'une seule DDP.* Vous réussirez peut-être mieux à intéresser des soumissionnaires et à obtenir une plus grande diversité si vous séparez l'emplacement en parcelles pouvant donner lieu à des soumissions portant sur certaines parcelles ou sur l'ensemble.
- *Envisagez de lancer une demande de manifestations d'intérêt.* Cette démarche vous aiderait à trouver des promoteurs qui possèdent une expérience pertinente et qui sont prêts à se consacrer aux principes du projet. Vous pourriez alors travailler avec le promoteur choisi à l'atteinte de buts acceptables de part et d'autre.
- *Vendez le projet.* Vous trouvez peut-être que vous avez eu une excellente idée, mais c'est votre idée et non celle des promoteurs, lesquels ne l'adopteront que si vous travaillez fort à leur expliquer et à les convaincre.
- *Soyez patients.* Comme pour tout ce qui est nouveau, de nombreuses étapes prennent beaucoup plus de temps que prévu, et il y a des revers imprévus. Ne perdez pas de vue les objectifs à long terme et le portrait global.

RENSEIGNEMENTS SUPPLÉMENTAIRES

www.perthworks.com

Ce site (en anglais seulement) comporte beaucoup d'excellentes ressources, y compris les suivantes :

- PerthWorks User Guide
- DDP de PerthWorks (avec toutes les annexes)

Eric Cosens, directeur de l'urbanisme, Perth
613-267-3311
ecosens@town.perth.on.ca

Geoff Hodgins, architecte
613-267-2954
ghodgins@cgiscentre.com

Directeur de projet à la SCHL : Doug Pollard

Recherche sur le logement à la SCHL

Aux termes de la partie IX de la ***Loi nationale sur l'habitation,*** le gouvernement du Canada verse des fonds à la SCHL afin de lui permettre de faire de la recherche sur les aspects socio-économiques et techniques du logement et des domaines connexes, et d'en publier et d'en diffuser les résultats.

Le présent feuillet documentaire fait partie d'une série visant à vous informer sur la nature et la portée du programme de recherche de la SCHL.

Pour consulter d'autres feuillets ***Le Point en recherche*** et pour prendre connaissance d'un large éventail de produits d'information, visitez notre site Web au

www.schl.ca

ou communiquez avec la

Société canadienne d'hypothèques et de logement
700, chemin de Montréal
Ottawa (Ontario)
K1A 0P7

Téléphone : 1-800-668-2642
Télécopieur : 1-800-245-9274

©2009, Société canadienne d'hypothèques et de logement
Imprimé au Canada
Réalisation : SCHL 29-04-09

Bien que ce produit d'information se fonde sur les connaissances actuelles des experts en habitation, il n'a pour but que d'offrir des renseignements d'ordre général. Les lecteurs assument la responsabilité des mesures ou décisions prises sur la foi des renseignements contenus dans le présent ouvrage. Il revient aux lecteurs de consulter les ressources documentaires pertinentes et les spécialistes du domaine concerné afin de déterminer si, dans leur cas, les renseignements, les matériaux et les techniques sont sécuritaires et conviennent à leurs besoins. La Société canadienne d'hypothèques et de logement se dégage de toute responsabilité relativement aux conséquences résultant de l'utilisation des renseignements, des matériaux et des techniques contenus dans le présent ouvrage.

66540